

تاريخ استلام المقال: 2020/02/03	تاريخ المراجعة: 2020/03/15	تاريخ القبول: 2020/06/02
---------------------------------	----------------------------	--------------------------

ملخص :

تُعد الرقابة الدستورية أنجع وسيلة لضمان مبدأ سمو الدستور ونظرا لتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تنظيمية غير محدودة يمارسها في المجالات غير المخصصة للقانون و التي تُعد أحد مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، فرض المؤسس الدستوري الجزائري الرقابة الدستورية على هذه السلطة التي يمارسها المجلس الدستوري عن طريق آلية الإخطار ، للتأكد من عدم مخالفتها لأحكام الدستور و حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم من أي تعسف و أيضا لتكريس دولة القانون .

الكلمات المفتاحية : الرقابة الدستورية ، رئيس الجمهورية ، السلطة التنظيمية ، المجلس الدستوري

Abstract : The Constitutional control is considered to be the most effective way to ensure the principle of the supremacy of the constitution. As the president of the republic has the unlimited regulatory authority which he exercised in non-law areas and which is one of the aspects of the superiority of the executive power over the legislative one in Algeria ,The Algerian Constitutional founder imposed the constitutional control over this presidential regulatory authority which is exercised by the Constitutional Council by the notification mechanism to ensure that it does not violate the provisions of the constitution and the protection of the individuals' rights as well as their freedoms from any abuse and to devote the State of the law.

Key words : Constitutional control ,president of the republic ,,regulatory authority ,the Constitutional Council .

مقدمة :

سعى المؤسس الدستوري الجزائري في جميع الدساتير الجزائرية إلى تعزيز مكانة رئيس الجمهورية من خلال منحه سلطات و صلاحيات واسعة منها السلطة التنظيمية التي يمارسها عن طريق المراسيم الرئاسية و التشريع عن طريق الأوامر، وبالمقابل أخضع هذه السلطات للرقابة بمختلف أنواعها ، إلا أنّ محور دراستنا أو النقطة المهمة في بحثنا هذا ستتنصب على الرقابة الدستورية على الوظيفة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية باعتبارها عملا انفراديا إداريا يصدر عن رئيس الجمهورية بصفته الرئيس الإداري الأعلى في الدولة، فطبقا للمادة 143 من دستور 2016 يحق لرئيس الجمهورية اتخاذ قرارات مهمة لتنظيم المسائل غير المخصصة للقانون أي المسائل التي لم يدخلها الدستور في إختصاص البرلمان وبالتالي يمكن أن تطال التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية المواضيع التي لم يتناولها البرلمان قبلا بالتشريع ، لهذا يسمى المجال الذي يحتفظ به رئيس الجمهورية بالمجال التنظيمي المستقل ، وعليه يمكن القول أن السلطة التنظيمية المستقلة كصلاحية دستورية قلبت موازين توزيع الاختصاص الدستوري بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، إذ انتقلت بهذه الأخيرة بمجسدة في رئيس الجمهورية من مرحلة تنفيذ القوانين و التبعية لها وعدم الخروج عن حدودها وإطارها العام إلى مرحلة التقرير والاستقلالية ، فأصبح لرئيس الجمهورية مجالا مستقلا عن البرلمان يمارس من خلاله اختصاصه التنظيمي المستقل في كل المجالات ما عدا المخصصة للقانون ،وعليه نطرح الإشكالية الآتية : ما لمقصود بالسلطة التنظيمية الرئاسية ؟ ومن هي الهيئة المكلفة برقابة دستورية هذه السلطة في الجزائر ؟ . و الإجابة عن الإشكالية نقترح الخطة على النحو الآتي :

المبحث الأول : مفهوم السلطة التنظيمية الرئاسية

تُعد السلطة التنظيمية المستقلة وليدة سلسلة من الأحداث ، جعلتها على الشكل الذي هي عليه اليوم ، إذ أصبحت تمكن رئيس الجمهورية من الاستئثار بمجال تنظيمي مستقل و واسع غير محدود ويعود الفضل في ذلك إلى الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958¹ الذي قلب كل الموازين بعدما مكن السلطة التنفيذية من اختصاص تنظيمي مستقل عن القانون ، بحيث لم تُعد مقيدة ضمن حدود تنفيذ النصوص القانونية فقط ، وهذا حدث في الجزائر فقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري ما جاء به الدستور الفرنسي ويظهر ذلك من خلال نص المادة 125 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل و المتمم ، ومنه يعد رئيس الجمهورية عن طريق سلطته التنظيمية صاحب الاختصاص العام و الشامل في وضع القواعد العامة و المجردة من خلال حصر المواد التشريعية² و ترك الباقي للسلطة التنظيمية الرئاسية³ ، وهكذا أصبح رئيس الجمهورية ينافس البرلمان في صناعة القانون ، وتجدد الإشارة إلى أنّ دستور 2016 لم يحدث أي تغييرات فيما يخص مجال السلطة التنظيمية فقد نصت المادة 143 منه على : " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل المخصصة للقانون يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول⁴ " .

¹-راجع المادة 21 و المادة 37 من الدستور الفرنسي الصادر في 04 أكتوبر عام 1958، يسمى عادة دستور الجمهورية الخامسة.

²- راجع المادة 140 من دستور 2016 التي حلت محل المادة 122 من دستور 1996.

³- كانت قبل التعديل الدستوري في 2016 المادة 125 من دستور 1996 و حاليا هي المادة 143.

⁴- راجع المادة 99 فقرة 02 من دستور 2016 التي تبين لنا أن الوزير الأول يمارس السلطة التنظيمية ذات المظهر التنفيذي لنص تشريعي يسنه البرلمان أو تنظيمي مستقل يتخذه رئيس الجمهورية شريطة اخذ موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

المطلب الأول : تعريف السلطة التنظيمية الرئاسية

تعرف السلطة التنظيمية المستقلة على أنّها : " تلك السلطة التي تمارس عن طريق المراسيم " أو على أنّها " ذلك الاختصاص الحصري في اتخاذ تنظيمات قائمة بذاتها ،هدفها ليس تطبيق القواعد القانونية الموجودة ، و إنما هدفها إنشاء قواعد قانونية غير موجودة " ⁵.

أما الفقه العربي فقد عرفها بعضهم على أنّها : " سلطة إصدار قواعد تنظيمية عامة أي قواعد عامة و مجردة " و عرفها البعض الآخر على أنّها : " اختصاص الحكومة بوضع أنظمة تتضمن قواعد عامة و مجردة كالتشريع البرلماني " .

كما تم تعريفها أيضا على أنّها تلك " السلطة الممنوحة للإدارة بمقتضى القواعد الدستورية ، بإصدار قرارات إدارية ملزمة تتصف بالعمومية و التجريد و عدم الشخصية " ⁶

أما الفقه الجزائري فقد سعى جاهدا وبشكل فعال في محاولته لوضع تعريف يحدد السلطة التنظيمية عموما و للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية خصوصا ، فقد عرف البعض السلطة التنظيمية على أنّها : " اختصاص تقوم به هيئات السلطة التنفيذية ، و هو يتمثل في سن قواعد عامة و مجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية و المادية عن تلك القوانين التي يصدرها البرلمان "، و يقصد بها أيضا : " أنّها الاختصاص المنوط بهيئات السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) بسن قواعد قانونية عامة و مجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية و المادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ، فالاختلاف بين السلطة التنظيمية و السلطة التشريعية إنما ينبني على أساس المعيار الشكلي – العضوي .

⁵-عادل ذواوي ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، سنة 2013، ص2.

⁶ -بن دحو نور الدين السلطة التنظيمية كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، سنة 2015/2016 ، ص21.

فالسطة التنظيمية موكلة لبعض هيئات و أجهزة الإدارة العامة بينما السطة التشريعية تسند أصلا للهيئة التشريعية (البرلمان)⁷.

و طبقا لنص للمادة 143 من دستور 2016 فإنّ رئيس الجمهورية يتمتع بممارسة السطة التنظيمية المتعلقة بتنظيم وتسيير نشاط الإدارة العامة ، بموجب ما يصدره من مراسيم رئاسية ، فالسطة التنظيمية الرئاسية المستقلة تم تحديدها بطريقة سلبية ، مما يجعل مجالها واسعا يطال كافة الميادين و الشؤون باستثناء مجال القانون المحدد أساسا بموجب المادتين 140 و 141⁸ ، من الدستور كما أنّها تبقى مستقلة عن السطة التشريعية .

و يمارس رئيس الجمهورية السطة التنظيمية ، في الواقع بموجب التوقيع على مراسيم رئاسية طبقا للفقرة 06 من المادة 91⁹ من دستور 2016 .

و عرفها البعض على أنّها : " صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية مثلا " ¹⁰.

أو " تولي رئيس الجمهورية تنظيم تلك المجالات غير المسندة دستوريا للبرلمان بواسطة المراسيم الرئاسية " كما تعرف كذلك على أنّها " صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم " ¹¹.

⁷ - محمد صغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، 2013 ، ص 100.

⁸ - هي نفسها المواد 122 و 123 من دستور 1996 قبل تعديل 2016.

⁹ - هي نفسها الفقرة 08 من 77 المادة 91 من دستور 1996 قبل تعديل 2016.

¹⁰ - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، دار الجسور، المحمدية ، 2007 ، ص196.

¹¹ - قصير مزياني فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، مطبعة عمار قرفي، باتنة ، 2001، ص154.

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

و عرفت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية على أنها " تلك الصلاحية القانونية الأصلية التي يختص رئيس الجمهورية بممارستها منفردا في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة و مجردة ، و التي يخول له بموجبها تنظيم تلك المسائل غير المخصصة دستوريا للقانون " .

فهي سلطة دستورية ممنوحة لرئيس الجمهورية يصدر بمقتضاها تنظيمات مستقلة تنظم المسائل و الميادين غير المخصصة للقانون.

وعليه تعرف اللوائح التنظيمية بالقرارات الإدارية التنظيمية والتي تصدر عن السلطة التنفيذية وفقا لقواعد الدستور وتنظم قواعد قانونية عامة و مجردة مؤدية إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة كما تعرف النصوص التنظيمية أو القرارات التنظيمية العامة بأنها فئة من القرارات الإدارية العامة و تتضمن قواعد عامة و موضوعية و مجردة تتعلق بجملة من الحالات و المراكز القانونية و الأفراد غير المحددين بذواتهم و وظيفتها خلق مركز أو تعديل أو إلغاء الحالات و المراكز القانونية العامة¹².

إلا أن التنظيم و إن كان قرارا إداريا يتضمن قاعدة عامة و مجردة فلا يتعلق الأمر بشخص أو شيء أو حالة على سبيل التعيين بالذات ، و إنما بمسائل متجددة تحدد بأوصافها و شروطها فالقرارات التنظيمية تعتبر قوانين من الناحية المادية أو الموضوعية لذلك فهي قريبة من القانون مع الفروق من الناحية الشكلية ، المادية و العضوية¹³.

¹² -أدحيم محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996 ، مذكرة ماجستير ، فرع الإدارة و المالية العامة ، جامعة الجزائر ، 2002، ص36 .

¹³ -بن نملة صليحة ، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر ، بحث لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة و المالية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، 2001 ، ص5 .

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

كما عرفها البعض بأنها قواعد عامة ومجردة لا تنطبق على أشخاص بذواتهم وإنما بصفتهم أي تطبق على جميع الأشخاص الذين تتوفر فيهم الصفات المحددة بها وعلى الوقائع التي تتوافر فيها الشروط والأوصاف الواردة بها.

و عليه تعتبر اللوائح التنظيمية تبعا للمعيار الشكلي أعمالاً إدارية ، وأعمالاً تشريعية على أساس المعيار الموضوعي كونها تتضمن قواعد عامة لذلك تعتبر اللوائح التنظيمية عنصراً من عناصر البناء القانوني في الدولة لأن فكرة اللوائح التنظيمية التي تصطلح بها السلطة التنفيذية حالياً نتاج تطور تاريخي و هذا الأخير أكسبها مكانة متميزة عن باقي التصرفات و التدابير التي تصدرها السلطة التنفيذية و التي تندرج في إطار المجال التنفيذي، و مما سبق يمكن تعريف التنظيمات المستقلة بأنها: " تلك اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية على شكل مراسيم رئاسية لا تخضع لأي شرط أو قيد مع ضرورة احترامها للمبادئ الدستورية ، و تصدر مستقلة عن أي تشريع ، كما أنها تبقى مستقلة من حيث التدابير المتعلقة بها سواء كمبادئ أو كتفويض مادامت تعتبر مستقلة متميزة عن القانون أو التشريع"¹⁴.

إنّ هذه التنظيمات المستقلة تعد من الناحية العضوية لائحة تنظيمية صادرة عن رئيس الجمهورية من خلال ممارسته للسلطة التنظيمية هذه الأخيرة تترجم من خلال إصدار تنظيمات مستقلة في المسائل غير المخصصة للقانون و بالتالي يعد رئيس الجمهورية المؤسسة الوحيدة المخولة دستوريا لإصدار التنظيمات المستقلة في المسائل غير المخصصة للقانون و هو ما يشكل الجانب العضوي للتعريف ، أما بالنسبة للجانب الموضوعي لتعريف التنظيمات المستقلة فإنه يقوم على اعتبار

¹⁴ سعاد بن سريّة ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر ، 2010 ، ص 155 .

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

أنها تتضمن قواعد عامة ومجردة¹⁵، على أي فرض يشملها، كما انه يسري على كل واقعة تظهر فيها أوصاف الفرض¹⁶.

لذا المعيار العضوي عكس المعيار الموضوعي لان هذا الأخير يعد نقطة تلاقي بين التنظيمات المستقلة و القانون إذ أن كلاهما يتضمن قواعد عامة و مجردة ومن خلال هذا المفهوم المادي تعد التنظيمات المستقلة تشريعا إلا انه يطلق عليها اسم التشريعات الفرعية لتمييزها عن التشريع العادي أو القانون .

و بالرجوع إلى نص المادة 125 في الفقرة الأولى من دستور 1996 التي أقرت الاختصاص التنظيمي المستقل لرئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون، أين عمد المؤسس الدستوري إلى حصر مجال هذا الأخير و وسع من مجال التنظيمات المستقلة، فأصبح رئيس الجمهورية صاحب الولاية العامة في إنشاء القواعد العامة و المجردة في النظام الدستوري الجزائري، لكن لا يمكن الاعتماد في تعريف التنظيمات على إحدى المعيارين العضوي أو الموضوعي بل يستوجب الأمر الجمع بين المعيارين معا لاستخلاص تعريف يشملهما معا و عليه تعرف التنظيمات المستقلة على أنها تلك " اللوائح العام و المجردة الصادرة عن رئيس الجمهورية بمقتضى سلطته التنظيمية المنصوص عليها في الدستور تتضمن موضوعا مستقلا عن القانون و تستأثر بمجال واسع غير محدد،على أن يمارسها عن طريق المراسيم الرئاسية.

¹⁵ - مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، الأردن، 2009، ص 138 .
¹⁶ - محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص 13 .

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

المطلب الثاني : خصائص السلطة التنظيمية الرئاسية

تمتع السلطة التنظيمية الرئاسية بعدة خصائص تجعلها تتميز عن باقي سلطات رئيس الجمهورية ومن أهم هذه الخصائص نذكر ما يلي
أولا/ سلطة قانونية : يشترط في التنظيمات الرئاسية الصادرة بموجب السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية أن تكون ذات طابع نهائي و تنفيذي Exécutoire ، أي من شأنها إحداث أثر قانوني أو ترتب أذى بذاتها .

كما تجدر الإشارة إلى الصلاحيات التي يختص بها رئيس الجمهورية و يمارسها ولا تعد من قبيل السلطة التنظيمية مثلا : سلطة التنسيق يمارسها رئيس الجمهورية عن طريق إصدار أوامر و توجيهات و في شكل تعليمات¹⁷ directives أو منشورات circulaires بهدف توضيح أسلوب العمل الموافق للقانون و الملائم لمقتضيات الصالح العام في الدولة ، الواجبة التنفيذ من قبل أشخاص و أجهزة الإدارة العمومية في الدولة .

لقد اتفق الفقه على أن هذه المنشورات ليست أعمالا قانونية لعدم ترتيبها أثرا قانونيا إلا أنه اختلف في تحديد طبيعة المعيار الواجب الاعتماد عليه في عملية التفريق بينها و بين التنظيمات ، فالرأي السائد في فرنسا يرى أن عملية التمييز يجب أن تستند بالأساس على معرفة مضمون و محتوى العمل المراد تكييفه ، فإذا احدث هذا العمل اثر قانوني بذاته فحتما سيكيف على أنه عمل تنظيمي ، أما إذا لم يحدث أو ينتج عنه ذلك فيكيف على أنه من قبيل الأعمال التنسيقية .

¹⁷ - انظر التعليمة الرئاسية المؤرخة في 07 فبراير 2004 و المتعلقة بالانتخابات الرئاسية الجمهورية (ج ر سنة 2004 عدد 09 ص27) .

و ظهر اتجاه فقهي آخر في مصر يرى بأن عملية التمييز بين التنظيمات و المنشورات تتم استنادا إلى نية و قصد مصدر العمل المراد تكييفه ،لأنه حسب رأيه أن المنشورات ما هي إلا مجموعة متنوعة من الإجراءات التنظيمية الداخلية التي تختلف بطبيعتها ، و من ثم تكييفها القانوني يختلف باختلاف قصد و نية القائمين بها .

في حين يرى اتجاه فقهي آخر بأن عملية التمييز تستند إلى مظهر أو نشاط خارجي من خلال تحليل مضمون العمل لمعرفة ما إذا كان يتضمن إلزاما للناس أي لغير الموظفين التابعين للقائم بالعمل و بالتالي تكييفه بأنه تنظيم أو أنه لم يتضمن إلا توجيهات و توضيحات للموظفين لكي يلتزموا بها في عملهم و منه الحكم عليه بأنه مجرد منشور¹⁸ و لا دخل في ذلك لنية و قصد القائم بالعمل ، و أما بالنسبة للجزائر فيرى الفقه و القضاء أن التمييز بين التنظيمات و المنشورات هي بالنتيجة و الأثر لا بالاسم والشكل و المظهر لان الأصل في المنشورات أنها لا تحدث أثرا بذاتها و إذا أحدثت عندئذ تصبح تنظيمات¹⁹ .

لذا على الأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية وهو بصدد ممارسته للسلطة التنظيمية أن تحدث آثارا قانونية، وترتب أذى بذاتها (وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم)²⁰، فإذا كان العمل قادر على إحداث أثر قانوني بذاته فانه حتما سيكيف إنه

¹⁸ -عادل ذواوي نفس المرجع ، ص 07 .

¹⁹ -انظر قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، الصادر بتاريخ 08 مارس 1980 في قضية شركة Sempac ضد OAIC، نقلا عن محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2005 ، ص 130 .

²⁰ -انظر المرسوم الرئاسي رقم 71/01 ، المؤرخ في 25 مارس 2001 والمتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، (ج لسنة 2001 عدد 18)

تنظيمي ، أما إذا وجد انه غير قادر على ذلك فانه سيكون حتما إلى اعتباره عملا تنسيقيا ، أو بالأحرى عملا تنظيميا داخليا.

ثانيا/ سلطة أصيلة: يمارسها رئيس الجمهورية بشكل مستقل فلا يحتاج إلى إذن مسبق أو ترخيص و تتم بشكل نهائي ، فلا يحتاج إلى موافقة أو تصديق بعدي فهي غير مقيدة فهو لا يحتاج إليها فقط في وقت الأزمات بل هي سلطة استطاعت أن تفرض نفسها على ارض الواقع في الظروف العادية و غير العادية،و بالتالي السلطة التنظيمية الرئاسية هي اختصاص لا يعلق على غياب البرلمان²¹ ، كما هو الحال فيما يخص الأوامر التشريعية

ثالثا/ سلطة منفردة: يمارسها رئيس الجمهورية بشكل أحادي ، فلا يشاركه في ذلك سلطة أخرى، ولو كانت طبيعة تلك المشاركة استشارية فقط، في الحقيقة هناك بعض المعاهدات والتي تتطلب ضرورة الإسراع في إبرامها من طرف رئيس الجمهورية للابتعاد شيئا ما عن الإجراءات الدستورية المعقدة التي تتطلبها عادة ولذلك تكتفي لنفاذها قيام رئيس الجمهورية بمفرده واستنادا على سلطته الأصيلة في تقرير السياسة الخارجية للأمم و توجيهها أي على سلطته التنظيمية بالتوقيع عليها وإصدارها في الجريدة الرسمية ومثال ذلك :اتفاقيات التعاون المالي،اتفاقيات تأشيرة المرور

رابعا / سلطة تنظيم : كُلف رئيس الجمهورية دستوريا²² ، بالسهر على استمرارية الدولة و بالعمل على توفير الشروط اللازمة لضمان السير العادي للمؤسسات و النظام الدستوري و السعي لتدعيم

²¹ - نسيم بلحاج العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد التاسع عشر ، مجلس الأمة 2008 ، الجزائر ، ص 21.

²² - راجع المادة 40 من دستور 1963 ، المادة 110 من دستور 1976 ، المادة 73 من دستور 1989 ، المادة 76 من دستور 1996 المادة 90 من تعديل 2016 .

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

المسار الديمقراطي ، والحفاظ على سلامة التراب الوطني، و وحدة الشعب و الأمة و حماية الحريات و الحقوق الأساسية للإنسان المواطن ،و العمل دون هوادة من اجل تطوير الشعب و ازدهاره .
و لتحقيق هذا التنظيم المنشود منحت لرئيس الجمهورية أداة أو وسيلة قانونية تتجسد في المراسيم الرئاسية التي تمكنه من سلطة التنظيم و من المعلوم أن سلطة التنظيم تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع و التي أسندت إلى رئيس الجمهورية و كذلك مجال تنفيذ القوانين الذي يعود للوزير الأول ، فإذا كان دستور 1976 قد اسند السلطة التنظيمية كاملة بمفهومها الواسع التنظيم المستقل و تنفيذ القوانين إلى رئيس الجمهورية حسب نص المادة 111 فقرة 10 و 11 التي جاء فيها : " يضطلع بالسلطة التنظيمية ويسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات " ، إلا أن دستوري 1989 و 1996 اسند سلطة التنظيم إلى كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة ومن بعده الوزير الأول حيث نصت المادتان 116 و 125 من الدستورين على أن : " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون .
يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول " ²³ ، و هذا ما أشارت إليه المادة 143 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 .

أما رئيس الجمهورية يقوم بإصدار اللوائح التنظيمية المستقلة حسب نص المادة 125 / 01 من دستور 1996 وهي نفسها المادة 143 / 01 من تعديل 2016 السالفة الذكر، مع العلم أن المؤسس الدستوري حدد مجالا خاصا بالتشريع بموجب المادتين 122 و 123 من دستور 1996 المعدل

²³ سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013 ، ص 84 .

و المتمم ، وهي نفسها المادتان 140 و 141 من التعديل الدستوري الأخير في 2016 ، و ما يخرج عن هذا المجال يتولى رئيس الجمهورية تنظيمه في إطار اللوائح المستقلة و هذه اللوائح هي :

1/ **لوائح المصالح العامة** : يستعمل اصطلاح " مرفق عام " للدلالة على نشاط من نوع خاص ، ينهض به جهاز تنفيذي معين لتلبية حاجة ضرورية لصالح جماعة من الناس أو أداء خدمة عامة ، علما أن الممارسة العملية يمكن أن تؤدي إلى المساس بحقوق و حريات الأفراد و بالتالي ، يتوجب إحاطة هذا الصنف من المراسيم بضمانات قانونية لأن هذا النوع من المراسيم تضافى عليه صبغة التجاوزات التي لها ما يبررها في اغلب الأحيان ²⁴.

و بالرجوع إلى النظم الدستورية نجدها لم تنص صراحة على هذا الصنف من المراسيم التي تهدف إلى تنظيم المرافق العامة، لكي تسير بانتظام و اطراد، بينما العرف الإداري كرسها فأصبحت احد مسائل المجال التنظيمي.

و الواقع أن أي وزير مختص يتولى إصدار القرارات الإدارية لتنظيم و إدارة القطاع المسؤول عليه بغية تحسين مردوديته و سير عمله ، دون الاستناد في ذلك على أي نص قانوني .

و تأسيسا على ذلك أصدرت الحكومة الجزائرية المراسيم المستقلة بذاتها دون اللجوء إلى طلب تفويض من البرلمان أي أن الهيئة التنفيذية في هذه الحالة تعد غير مقيدة دستوريا من حيث اتخاذ بعض التصرفات بمفردها و بالتالي هذه المراسيم ليست وليدة عمل مشترك بين الهيئتين التشريعية و التنفيذية لذا لا يجوز مراقبتها من طرف ممثلي الشعب في حالة خروجها على نطاق التشريع المعمول به ، كما لا يمكن الطعن فيها أمام المجلس الدستوري ، لان الطعن لا يكون إلا في القوانين و التدابير التفويضية

²⁴ - عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري ، الدستور الجزائري ، نشأة - فقها- تشريعا ، دراسة تحليلية و تطبيقية ، طبعة جديدة مزينة ومنقحة ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر 2005 ، ص 64 .

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

و عليه يقوم رئيس الجمهورية بإصدار هذا النوع من المراسيم دون إشراك الوزير الأول و تأخذ شكل مراسيم رئاسية حسب الفقرة 08 من المادة 77 من دستور 1996 " يوقع المراسيم الرئاسية " و تقابلها الفقرة 06 المادة 91 من التعديل الدستوري في 2016 .

و في إطار المادة 125 في فقرتها 01 من دستور 1996 و تقابلها بذلك الفقرة 01 من المادة 143 في آخر تعديل دستور في سنة 2016، يصدر رئيس الجمهورية هذه اللوائح لتنظيم المرافق العامة و تنسيق سير العمل في المصالح الإدارية²⁵.

2/ مراسيم الضبط الإداري : تطورت وظيفة الضبط الإداري في ظل الدولة الحديثة بغية فرض النظام العام ، الذي يوفر الأمن و السكينة و الصحة و الطمأنينة للمجتمع ، و تحقيقا لذلك جاءت مراسيم الضبط الإداري مستقلة بذاتها لأنها لا تستند إلى القوانين الصادرة ، كما هو الحال بالنسبة للمراسيم التنفيذية . إن القانون الدستوري الجزائري لم ينص صراحة على هذا النوع من المراسيم لأنه بالأساس يعود إلى مجال السلطة التنظيمية .

و برجعنا إلى الفقه الإداري نجده يقر بأن²⁶ : " السلطة التنفيذية مخول لها بان تصدر لوائح الضبط الإداري ولو لم يتضمن الدستور نصا صريحا يميز ذلك " .و من هذا المنطلق فان المنفذ يتولى إصدار هذا النوع من المراسيم التي لا ينكر عليها أنها تفرض قيودا على حريات الأفراد تحت ستار المحافظة على النظام العام و تفاديا للتجاوزات يجب أن لا يخالف مرسوم الضبط الإداري أحكام الدستور و القوانين السارية المفعول ، أو اللائحة الصادرة عن سلطة أعلى من الهيئة التي أصدرت مرسوم الضبط الإداري²⁷ .

²⁵ - مثال على ذلك المرسوم الرئاسي رقم 203/99 مؤرخ في جمادي الأول عام 1420 الموافق 21 أوت سنة 1999 يتضمن تحويل معهد الطيران إلى مدرسة تحضيرية لدراسة الطيران .

²⁶ - عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري ، الدستور الجزائري ، نشأة - فقها- تشريعا نفس المرجع ، ص 63.
²⁷ - لم تنص الدساتير الجزائرية صراحة على مسالة مراسيم الضبط الإداري ، إلا أن الدستور المصري لسنة 1971 نص صراحة على هذه المراسيم وفقا لنص المادة 147 منه " يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط "، نقلا عن عبد الله بوقفة ، المرجع السابق من التهميش ص 64 .

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

المبحث الثاني : الرقابة على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

سنتطرق في هذا المبحث إلى أنواع السلطة التنظيمية وفقا لما جاء في التعديل الدستوري في 2016 في المطلب الأول ثم نتطرق إلى رقابة المجلس الدستوري على السلطة التنظيمية الرئاسية في المطلب الثاني

المطلب الأول :أنواع السلطة التنظيمية الرئاسية

تنقسم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية بحسب الظروف التي تمارس فيها²⁸، بحيث نجد نوعين و هما: السلطة التنظيمية التي يمارسها في الظروف العادية و سلطة تنظيمية يمارسها في الظروف الاستثنائية

الفرع الأول : السلطة التنظيمية الرئاسية في الظروف العادية

هي تلك السلطة التي اعتاد رئيس الجمهورية ممارستها في ظل الظروف العادية التي تنعم بها الدولة بالأمن والاستقرار، وبالرجوع إلى العديد من التنظيمات الرئاسية ، الصادرة بموجب السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية نجد أنها في الغالب تأخذ مظهرين ،أحدها ايجابي و الثاني سلبي ، فالإيجابي يتمثل في إنشاء المرافق العامة وتنظيمها²⁹ ، أما المظهر السلبي فيتمثل في مراقبة وتوجيه النشاط الفردي وكذا في تنظيم ممارسة بعض الحريات العامة بغية الحفاظ على استقرار المجتمع وسلامة أفراده. ولقد أطلق الفقه على التنظيمات التي تتخذ المظهر الايجابي مصطلح اللوائح التنظيمية أو لوائح المرافق العامة بينما أطلق على التنظيمات التي تتخذ المظهر السلبي مصطلح لوائح الضبط أو اللوائح البوليسية وإن كان وجود المرافق العامة موضوع النوع الأول من التنظيمات الرئاسية

²⁸ -عادل ذواوي، المرجع السابق، ص 27.

²⁹ -عادل ذواوي، نفس المرجع ،ص 28،29.

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

في الدولة أمرا حتميا نظرا لما تقوم به في تلبية و إشباع الحاجات العامة للمواطنين، فانه ولضرورات عملية لا بد أن يصاحبها في هذه المهمة النشاط الخاص، وان كان ذلك بهدف تحقيق الربح وهذا الأخير قد يؤدي تحصيله من بعض الخواص إلى القيام ببعض التصرفات التي تهدد سلامة وامن المواطنين والمجتمع ، ولتفادي ذلك كان من الضروري وجود قواعد عامة ومجردة تضبط تصرفات الخواص ونشاطاتهم بشكل يضمن و يؤمن ثلاث مسائل عمومية في غاية الأهمية هي: الأمن ، الصحة ، و السكينة التي شكلت في مجملها ما يعرف لدى الفقه بالنظام العام وكانت المحافظة على النظام العام هدفا و غاية سعت السلطة التنظيمية العادية لرئيس الجمهورية إلى تحقيقها عن طريق إصدار تنظيمات رئاسية يكون هدفها حماية عناصر النظام العام ، كالصحة العمومية³⁰ ، و حماية كل من الأمن والسكينة العموميين.

أما حول إمكانية اصطباغ وظيفة الضبط بالصبغة السياسية وهو النوع الثاني من التنظيمات الرئاسية فقد حصل هناك اختلاف فقهي ، فمنهم من قال أنها وظيفة اجتماعية محايدة ، و أن حيادها جاء من كونها تدافع عن النظام العام في المجتمع الذي يقوم على عناصر ثابتة وغير مرتبطة لا بفلسفات ولا بعقائد سياسية معينة ، فقد اكتسب مفهوما محايدا لا يمكن أن تتفاوت فيه أشد المجتمعات تباعدا من الناحية السياسية أو الاجتماعية ، وكنقد للفكرة فان النظام العام يتأثر بالاتجاه الفلسفي السائد في الدولة بل وقد يصبح خاضعا له .

فمثلا : أشارت المادة 10 من الدستور الجزائري لسنة 1976 على: (الاشتراكية اختيار الشعب الذي

³⁰ -راجع المادة 4، من المرسوم الرئاسي رقم 117/05، المؤرخ غي 11 أفريل، والمتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة و التي تنص على (تمنع كل الممارسات التي تؤدي إلى إدخال مواد مشعة خلال عملية صنع المواد الغذائية و المشروبات ومستحضرات.....الخ)

لا رجعة فيه....)، وأشارت المادة 195 أنه لا يمكن لأي مشروع لتعديل الدستور أن يمس الاختيار الاشتراكي ورد البعض بالقول أنها ضرب من الأمان وذلك لكونها قائمة على إمكانية إبعاد حماية النظام العام عن الاعتبارات و المؤثرات السياسية التي هي في الواقع ترتبط بجوهر فكرة النظام العام ذاتها واستدل على ذلك بأن حماية سلامة الدولة أو الدفاع عن حد أدنى من تنظيمها لا يعتبر داخلا في مفهوم النظام العام لكونه عامل في استقرار السلم فحسب ، وإنما لكونه حماية للنظام السياسي ذاته، وكرد لهذا الرأي القائل أن حماية سلامة الدولة و مواطنيها تتعدى إطار وظيفة الضبط في شقها الأمني لتدخل في إطار اختصاصات وظيفة أخرى هي وظيفة الدفاع الوطني التي يتولى مسؤوليتها و ممارستها رئيس الجمهورية لاسيما في الظروف الاستثنائية.

ثانيا: السلطة التنظيمية الرئاسية في الظروف غير العادية

هي تلك السلطة التي حول رئيس الجمهورية بممارستها فقط في سبيل مواجهة ما قد يطرأ من ظروف غير عادية على الدولة، لذا فإن الظروف الاستثنائية مرتبطة بالظروف التي أدت إلى اللجوء لها. فهذا يعني أن كل الإجراءات المتخذة في الظروف غير العادية يجب أن توقف و تنتهي بمجرد زوال تلك الظروف، و يجب عندها العودة للوضع العادي لكن عمليا يصعب التخلي عن كل الإجراءات الاستثنائية دفعة واحدة، بل يتم الإبقاء على جزء منها و لو مؤقتا للتمكن من إعادة الوضع كما كان عليه سابقا، و تؤكد التجربة الفرنسية بهذا الخصوص أن الرئيس ديغول استخدم أحكام المادة 16 لمدة خمسة أشهر و أسبوع بمناسبة أزمة الجزائر 1961، في حين أن الأحداث لم تدم إلا أسبوعا واحدا³¹.

³¹ - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر ، 2007 ، ص 430.

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

إن كان لرئيس الجمهورية واستنادا لمبررات المشروعية الاستثنائية اتخاذ كل التدابير اللازمة لحماية الدولة ومؤسساتها وهذا يعني ومن باب المخالفة أن أي تصرف لا يرمي إلى هذا الهدف فإنه يخرج من حدود السلطات الاستثنائية ويدخل في عدم المشروعية ، وبالرجوع إلى نص³² المواد 105 إلى المادة 111 من دستور 2016 تتضح الحالات الاستثنائية التي تسمح لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التفاصيل المناسبة و الإجراءات الكفيلة بدرء الخطر، و بالتالي الحفاظ على النظام العام، ومن أهم الوسائل القانونية التي تحقق ذلك هي المراسيم الرئاسية، وتنحصر الحالات الاستثنائية في إعلان : (حالة الحصار، حالة الطوارئ، الحالة الاستثنائية ، وحالة الحرب) حسب ما جاء في النصوص الدستورية .

1 - حالة الطوارئ : L'état d'urgence

نصت الدساتير الجزائرية عن حالة الطوارئ في المادة 119 من دستور 1976 و المادة 86 من دستور 1989، والمادة 91 من دستور 1996 المعدل و المتمم وهي المادة 105 من التعديل الدستور الأخير في 2016.

و تجدر الإشارة أن الجزائر أعلنت عن هذا بموجب المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، لمدة اثنا عشر شهرا على كامل التراب الوطني، إثر الأحداث التي تبعت إيقاف المسار الانتخابي و ظهور سلطة غير دستورية تحاول أن تعمل في إطار الدستور³³. لضمان استقرار المؤسسات في الدولة و الحفاظ على النظام العام و تأمين السير الحسن للمصالح العمومية وضمان أمن وممتلكات الأشخاص.

³² - حلت محل المواد 91 إلى المادة 97 من دستور 1996 المعدل و المتمم وهي نفسها.
³³ - مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار النجاح ، ليبيا ، 2005 ، ص 381.

و تم الإعلان عن هذه الحالة بموجب اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري، مع ملاحظة غياب رئيس الجمهورية المستقيل في 11 جانفي 1992 و تولى رئيس المجلس الأعلى للدولة تقريرها.

أما من ناحية النتائج المترتبة على حالة الطوارئ فيمكن للسلطة المدنية ممارسة سلطات الضبط³⁴، و للسلطات الإدارية إمكانية منع القيام بالاجتماعات و القيام بالتفتيش ليلا و نهارا، و بالتالي تقييد الحريات العمومية و ذلك في حالة وقوع مساس خطير بالنظام العمومي و الغرض هو ضمان الأمن العمومي³⁵.

إضافة إلى ذلك وحسب نص المادة 6 من المرسوم الرئاسي 92-44 المشار إليه سابقا فإنّ تدخل السلطة التنفيذية المتمثلة في وزير الداخلية تبدو واسعة النطاق على مستوى التراب الوطني حيث يحق له :

إنشاء مناطق الإقامة المنظمة لغير المقيمين، منع الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتضح أن نشاطه مخل بالنظام العام...الخ.

2 / حالة الحصار : L'état de siège

نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 105³⁶ من دستور 2016 وهي ضرورة باعتبارها المرحلة التي تلي حالة الطوارئ من حيث الخطورة وتسبق الحالة الاستثنائية ولقد لجأت السلطة منذ

³⁴ - بلودنين أحمد، الدستور الجزائري و إشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر، ص 83.

³⁵ - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 308.

³⁶ - هي نفسها المادة 91 من دستور 1996 .

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

الاستقلال إلى الإعلان عن الحالة الاستثنائية بموجب المادة 59 من الدستور بتاريخ 03 أكتوبر 1963 والتي لم ترفع إلا بعد صدور دستور 1976.

و تتعلق حالة الحصار بوجود حالة ذات صلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة أو حدوث بعض الكوارث الطبيعية، وهذا ما تم فعلا أثناء زلزال مدينة الشلف، بينما حالة الطوارئ في مرحلة تحضيرية و أولية للحالات الاستثنائية³⁷.

و تخول هذه الحالة لرئيس الجمهورية اتخاذ كل الإجراءات القانونية الهادفة لاستقرار مؤسسات الدولة والحفاظ على النظام العام أي لها نفس أهداف حالة الطوارئ المشار لها أعلاه، يتم الإعلان عنها ويتم تكفل السلطة العسكرية بالأمن والنظام العام، كما يتكفل القضاء العسكري بالقضايا المتعلقة بالدولة.

و لقد أقر الدستور أحقية رئيس الجمهورية في الإعلان على إحدى الحالتين، لتكون شاملة لمجموع التراب الوطني أو تقتصر على جزء منه فقط ولا يحق له تفويض سلطاته في تقرير الظروف الاستثنائية³⁸.

و لإعلان حالة الحصار نصت المادة 105 من دستور 2016 على مجموعة من الشروط و هي كالتالي : " يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة

³⁷ - فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، النظرية العامة للدساتير، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2003، ص133.

³⁸ - تنص المادة 83 من دستور 1989 على : " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين أعضاء المجلس الدستوري الذي يختص بتعيينهم ، وفي تعيين رئيس الحكومة وأعضائها ، وأعضاء المجلس الأعلى للأمن ، أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى، وإنها مهامهم .

كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء ، وحل المجلس الشعبي الوطني ، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أو في أوانها ، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد من 86 إلى 91 في الدستور ، كذلك السلطات المحددة في الفقرات : 1، 2، 3، 4، 6، 8، 10، 11، من المادة 74 ، وأحكام المادتين 117 و 118 من الدستور " .

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس مجلس الأمة، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، و الوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، و لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة من البرلمان المنعقد بغرفتيه الاجتماعيتين معا " .
أ- شرط الضرورة الملحة ومؤداه أنه لا يحق لرئيس الجمهورية إعلان إحدى الحالتين إلا إذا استدعت الضرورة ذلك.

ب- إقرار إحدى الحالتين ولمدة معينة ضمانا لحقوق الأفراد حيث يمكن اعتبار هذه الحالات تهديدا أو خطرا كبيرا على هذه الحريات، مع العلم أن تعلن حالة الحصار عن طريق مرسوم يتخذه مجلس الوزراء لمدة اثني (12) يوما ولا يمكن تمديده إلا عن طريق البرلمان في أجل محدد وبقانون، وهذا بعد دراسة الآثار الناجمة عن إعلان هذه الحالة³⁹ فأغلب الدساتير تقيد هذه الحالة بمدة زمنية معينة دون أن تتجاوزها إلا إذا بقيت الأوضاع متدهورة ففي هذه الحالة يطلب رئيس الجمهورية من المجلس الشعبي الوطني الموافقة على تمديد تلك المدة. وفي حالة الرفض يضطر رئيس الجمهورية إلى رفع حالة الحصار⁴⁰.

أما الجانب التطبيقي لحالة الحصار في الجزائر فيمكن اعتبار المرسوم الرئاسي 196/91 الصادر في 04 جوان 1991 المتضمن الإعلان عن حالة الحصار هو بمثابة حالة تطبيقية للجانب النظري المنصوص عليه في أحكام الدستور.

ج- اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري.

³⁹ - بلودنين أحمد، المرجع السابق، ص 87.

⁴⁰ - أنظر المادة 86 من دستور 1989.

هذه هي الشروط التي تستوجبها حالة الحصار.

و تجدر الإشارة إلى أن تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار تتم بموجب قانون عضوي⁴¹ و ربما السبب في ذلك راجع إلى أن هذه الحالات تهدر الحقوق و الحريات المختلفة وتوسع سلطات الجهاز التنفيذي.

و في الحقيقة لم يميز الدستور الجزائري بين هاتين الحالتين من خلال القواعد التي تحكمهما⁴². وإن كان أن أغلب الفقه يرى أن حالة الحصار تتميز عن حالة الطوارئ بكونها ذات صلة بالأعمال التخريبية أو المسلحة، كحالة العصيان أو التمرد أو الحرب⁴³، إلا أن الحالتان تختلفان من حيث الترتيب و التأثير على الحريات العمومية و انتقال السلطة في حالة الحصار إلى الجيش مثلما حدث في سنة 1991، وإلى الشرطة في حالة الطوارئ.

3 / الحالة الاستثنائية: L'état d'exception

نظمها المادة 107⁴⁴ من دستور 2016، و هي مستوحاة من المادة 16 من الدستور الفرنسي لـ 1958 و تقابل المادة 87 لدستور 1989، و المادة 120 لدستور 1976 و المادة 59 من دستور 1963)، و لا يكن إعلان هذه الحالة إلا في حالة الخطر الوشيك الوقوع الذي يهدد مختلف مؤسسات الدولة و استقلال البلاد وسلامة التراب الوطني.

وتشترط هذه الحالة مجموعة من الشروط منها شروط موضوعية و أخرى استثنائية:

⁴¹ - انظر المادة 92 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي حلت محلها المادة 106 من تعديل 2016.

⁴² -محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 297.

⁴³ -سعيد بوشعير، زائري، المرجع السابق، ص 311.

⁴⁴ - حلت مكان المادة 93 من دستور 1996 المعدل و المتمم في 2016.

أ / الشروط الموضوعية لإقرار الحالة الاستثنائية :

تضمنت المادة 107 السالفة الذكر عبارة « خطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، فمتى رأى رئيس الجمهورية أن مؤسسات الدولة واستقلال البلاد مهددين حق له الإعلان عن الحالة الاستثنائية متخذا كل التدابير قصد حماية استقلال التراب الوطني». لم ينص الدستور على مدة الحالة الاستثنائية خلاف لما هو عليه بالنسبة لحالة الحصار والطوارئ، وإنما نص على: « تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجب إعلانها»⁴⁵، أي أن الرئيس هو الذي يقدر ويحدد المدة التي تستغرقها الحالة ، أي له مطلق الحرية في ذلك⁴⁶، بشرط مراعاة الشروط التي أوجبت إعلانها.

و للرئيس في هذه الحالة أن يمارس جميع سلطاته التنظيمية ويتخذ كل ما يراه مناسبا من إجراءات عادية أو استثنائية، أما في المجال التشريعي فإن تدخله لا يمكن أن يكون في كل المجالات و إنما يقتصر على ما له صلة بتسيير الحالة الاستثنائية و ما تستوجبه المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية.

ب / الشروط الشكلية لإقرار الحالة الاستثنائية : لقد وضع دستور 1996 شروط شكلية لتقرير هذه الحالة متمثلة في استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و المجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء و هذا ما تبينه الفقرة الثانية من المادة 93 السالفة الذكر إلا أن المادة التي

⁴⁵ -الفقرة الأخيرة من المادة 93، و من الدستور 1996 المعدل والمتمم والمادة 107 حاليا وفق لتعديل الدستور في 2016.

⁴⁶ - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 393.

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنفيذية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

حلت محلها وفق التعديل الدستوري الأخير في 2016 فإن المؤسس الدستوري أجرى تعديلا بإضافة استشارة رئيس المجلس الدستوري و أصبحت كالتالي: " و لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء " .

- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان: وهذا الشرط لم يكن معتمدا في دستور 1989، مع العلم أن هذه الاستشارة لا توقف قرار الرئيس صاحب السلطة التنفيذية في تقرير أو عدم تقرير الحالة الاستثنائية.

- استشارة رئيس المجلس الدستوري: و هذا وفق التعديل الدستوري الأخير لأنه من قبل التعديل كان يشترط استشارة المجلس الدستوري وليس رئيسه.

- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن: لم يخول الدستور لرئيس الجمهورية تقرير الحالة الاستثنائية إلا بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، وإنما اشترط الاستماع إليه، والفرق واضح بين المصطلحين، فهو ملزم بالاستماع إلى المجلس على الرغم من أنه رئيسه، مما ينير الطريق أمام رئيس الجمهورية الذي بعد التقدير والتقييم يتخذ القرار الذي يراه ملائما.

- الاستماع لمجلس الوزراء: رأينا في حالة الطوارئ و الحصار بأن رئيس الحكومة ثم الوزير الأول بعد التعديل لسنة 2008، يستشار في الأمر، أما في ظل الحالة الاستثنائية فإن مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية و عضوية الوزير الأول و الوزراء، يستمع إليه رئيسه⁴⁷، وما يترتب عن ذلك من مناقشات و تبادل الآراء فإن رئيس الجمهورية يقدر مدى ملائمة تقرير الحالة الاستثنائية من غيرها.

⁴⁷ سعيد بوشعير، نفس المرجع، ص 344.

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

و الجدير بالملاحظة أن ترتيب المؤسسات التي يستشيرها الرئيس له أهمية قانونية و سياسية لأن المؤسس اشترط أولا استشارة الجهة المراقبة و الممثلة في الشعب ثم المؤسسة المكلفة بالسهر على احترام الدستور و بالتالي حقوق و حريات الأفراد ثم الاستماع إلى الجهة المختصة بالمجال الأمني و الجهة المنفذة.

- اجتماع المجلس الشعبي الوطني: إن اجتماع هذا المجلس وجوبا يعد ضرورة حتمية لدى الإعلان عن الحالة الاستثنائية، إذ لا يعقل أن تكون البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع و النواب في إجازة، و تجدر الإشارة على وجوب احترام قرار المؤسس الدستوري عندما يقضي بالاجتماع الوجوبي للبرلمان⁴⁸.

4/ حالة الحرب: L'état de guerre

تنظمها المادة 109 و 110 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016.

و تعد حالة الحرب الحالة الحاسمة والأشد والأخطر من الحالة الاستثنائية و يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، و يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب، كما تمتد عهدة رئيس الجمهورية وجوبا إلى غاية نهاية هذه الحالة.

و يوقع رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و يعوضها فوراً بعد تلقي رأي المجلس الدستوري حولها و عرضها على غرفتي البرلمان لتوافق صراحة⁴⁹، و هذا ما يجعل سلطة إنهاء الحرب معقودة لرئيس الجمهورية و البرلمان بغرفتيه معا⁵⁰.

⁴⁸-انظر المادة 118 طبقا للفقرة 2 من دستور 1996، والتي حلت محلها المادة 135 نفس الفقرة من تعديل 2016.
⁴⁹ - انظر المواد 124.123.122 من دستور 1976 والمواد 91.90.89 من دستور 1989 انظر المادة 97 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي حلت محلها المادة 11 حاليا.
⁵⁰ - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 386.

و حالة الحرب تسبقها حالة التعبئة العامة التي تحكمها المادة 121 من دستور 1976 و المادة 88 من دستور 1989 و المادة 94 من دستور 1996 و المادة 108 حاليا أي وفق تعديل 2016 للدستور وهذه الحالة تستوجب شروط لتقريرها وفق نص المادة (107) و هي : " يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني " .

و تعتبر حالة التعبئة العامة تالية من حيث القوة و الأثر للحالة الاستثنائية باعتبارها تهيئة لحالة الحرب بعد ظهور مؤشرات موضوعية و مادية لها.

أ / الشروط الموضوعية لإقرار حالة الحرب :

إنّ الشروط الموضوعية المطلوبة لإعلان هذه الحالة تظهر من اشتراط وقوع العدوان أو كونه على وشك أن يقع والذي يكن تبيان من الملابسات المادية بالاعتداء على البلاد أو أنّه أصبح حتميا، وذلك بالتحضير العسكري وحشد الجيش على الحدود وممارسة الأعمال التخريبية أو محاولة ذلك، وهذا من شأنه أن يقيد من سلطات رئيس الجمهورية في إعلان الحرب المرتبطة بتوافر أحد الشرطين المتمثلين في وقوع العدوان أو أنه على وشك الوقوع حتما.

ب/ الشروط الشكلية لإقرار حالة الحرب :

و هي أشد الشروط المحددة في الحالات السابقة وهي:

- اجتماع مجلس الوزراء: اشترط دستور 1996 المعدل والمتمم اجتماع مجلس الوزراء لإعلان حالة الحرب و إن كان رئيس الجمهورية هو الذي يتأّس مجلس الوزراء، لمناقشة الأمر و إن كانت هذه

المناقشة⁵¹، لا ينجم عنها اتخاذ القرار من طرف المجلس لعدم اشتراط الدستور لذلك، و إنما يكتفي الرئيس بالمجلس قبل إعلان حالة الحرب.

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن: اشترطت دساتير 1976 و 1989 و 1996 المعدل و المتمم قبل إعلان حالة الحرب الاستماع للمجلس الأعلى للأمن بسبب اختصاصه و الذي يكون مؤهلا لتقديم الاستشارة إلا أن رئيس الجمهورية يبقى صاحب الاختصاص و الذي يتمتع بحرية كبيرة في اتخاذ القرار النهائي بعد الاستماع لأعضاء المجلس و تبيان وجهات نظرهم خاصة منها الإستراتيجية و العسكرية و الفنية، إلا أن رئيس الجمهورية بالمقابل لا يستطيع أن يضع هذه الآراء جانبا، لما لها من آثار على خيار الحرب.

- اجتماع البرلمان وجوبا: يجتمع البرلمان بقوة القانون وفقا للدستور الذي يوفق رئيس الجمهورية العمل به⁵²، ففي هذه الحالة يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات وبذلك يحل محل صاحب السيادة، فيسمو على جميع المؤسسات الدستورية وبالتالي يكون هو المختص في تقرير إنهاء حالة الحرب أو استمرارها.

و مع ذلك فإن تقرير اجتماع المجلس الشعبي الوطني وجوبا في حالة الحرب يعني بقاءه مجتمعاً ويمارس صلاحياته التي تتناسب و ظروف الحرب، والقول بغير ذلك يتجافى ونص الدستور، فما معنى اجتماع البرلمان طالما أن الدستور محمداً أي موقوف العمل به.

⁵¹ - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 351.

⁵² - جاء في المادة 123 من دستور 1976 : " يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب و يتولى رأس الدولة جميع السلطات " ، خلافا لدستوري 1989 في المادة 01/90 و 1996 في المادة 01/96 اللذين استبدلا كلمة رئيس الدولة برئيس الجمهورية بحيث يرى الأستاذ سعيد بوشعير أن الصياغة الأخيرة أفضل لان صفة رئيس الجمهورية تبقى ملازمة للرئيس ..

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

و تجدر الإشارة إلى أنّ مصطلح إيقاف العمل بالدستور لا يعني وضعه جانبا و كليا طيلة مراحل الحرب التي تبدأ بإعلان رسمي و تنتهي بذات الطريقة بعد إجراءات إبرام المصادقة على معاهدات السلم، لأن تصرف رئيس الجمهورية في هذه الحالة مستمد من الدستور و يندرج ضمن تطبيق أحكامه باعتباره يخوله إيقاف العمل به، وفي نفس الوقت يضمن له ممارسة سلطاته بما فيها السلطة التنظيمية بكل حرية دون مشاركة مختلف المؤسسات، إذ لا يعقل أن يطلب رأي أو اجتماع هيئة دستورية و الدستور موقوف العمل به بسبب الحرب التي تتطلب تجميع كل السلطات في يده و إضفاء الحصانة المطلقة عليه إلى غاية انتهاء الحرب⁵³.

-توجيه خطاب للأمة⁵⁴: يستدعي إعلان حالة الحرب توجيه خطاب للأمة من طرف رئيس الجمهورية يعلمها فيه بالإجراء المتخذ من قبله والهدف من ذلك هو إخطاره للأمة بإعلان حالة الحرب و ما يترتب عن ذلك من تقييد للحريات و الحقوق و تولي جميع السلطات و ممارستها من قبل السلطة العسكرية.

مع العلم أن الإجراءات العملية لإعلان حالة الحرب تتم بشكل مستعجل ذلك أنه إذا كان التحضير و الترتيب يأخذان وقتا ، فإن اتخاذ القرار يتم بصفة مستعجلة.

⁵³ - سعيد بوشعير، نفس المرجع ، ص 357.
⁵⁴ - وجه رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة عدة خطابات للأمة في مختلف المناسبات لكن لا تتعلق بحالة الحرب و عليه لم تعرف الجزائر هذا النوع من الخطابات .

المطلب الثاني : رقابة المجلس الدستوري على السلطة التنظيمية الرئاسية

يعد المجلس الدستوري من أهم المؤسسات الدستورية في النظام السياسي الجزائري و الذي ظهر كنتيجة حتمية لمتطلبات التحول التي فرضت وجودها ولو كان ذلك في حدود استمرارية النظام ، ولقد تم النص على المجلس الدستوري في دستوري 1989 و 1996 ضمن أحكام الفصل الأول من الباب الثالث ، الذي يحمل عنوان "الرقابة" وعليه يمكننا القول بأن الوظيفة الأساسية التي أنشئ من أجلها هي الوظيفة الرقابية علما أن المبادرة الأولى للرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ظهرت في دستور 1963 ثم اختفت ، أما دستور 1976 تجنب واضعوه النص صراحة على مبدأ الرقابة على دستورية القوانين في أي شكل من الأشكال (سياسية أو قضائية) رغم المطالب المتكررة منذ الشروع في مناقشة الميثاق الوطني و إثرائه في مؤتمرات الحزب ، وعادة للظهور مرة أخرى وكرس نظريا وعمليا في دستوري 1989 و 1996⁵⁵ ، وقد كرس بدوره دستور 2016 هذه الرقابة بحيث نصت الفقرة الأولى من المادة 182 من دستور على 2016 : " المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور .

يمارس المجلس الدستوري وظيفته الرقابية من خلال المادة 186⁵⁶ من دستور 2016 على : دستورية المعاهدات و القوانين ، والتنظيمات ، إضافة إلى بعض الاختصاصات المخولة له بموجب أحكام أخرى من الدستور ، برأي و تجدر الإشارة هنا إلى أنه في المادة 165 من دستور 1996 كان الأمر مختلفا إذ كان يفصل المجلس الدستوري برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ ، أو بقرار في

⁵⁵ - نصت كل من المادة 153 من دستور 1989 الفقرة الأولى و المادة 163 من دستور 1996 الفقرة الأولى على ما يلي : " يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور"

⁵⁶ - كانت المادة 165 من دستور 1996.

الحالة العكسية ، أما فيما يتعلق بالقوانين العضوية فان المادة 165 والمادة 186 هي نفسها لم تتغير إذ يبدي المجلس الدستوري رأيه وجوبا في دستورية القوانين بعد أن يصادق عليها البرلمان كما يفصل المجلس في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور بعدما يتم إخطاره حصريا من رئيس الجمهورية طبقا للفقرتين الثانية والثالثة من المادة 186 من الدستور.

كما لا يمكن للمجلس أن يفصل في أي أمر إلا بعد إخطاره من قبل : رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الامة إلا أن المادة 187 من التعديل الدستوري 2016 وسعت من مجال الإخطار بإضافة الوزير الأول و يمكن إخطاره من خمسين نائبا أو ثلاثين عضوا في مجلس الأمة أو مجلس الدولة.

ويتم الإخطار بموجب رسالة توجه إلى رئيس المجلس الدستوري من قبل السلطات المعنية مرفقة بالنص المعروض على المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيه أو لاتخاذ قرار بشأنه . يتداول المجلس في جلسة مغلقة ويقدم رأيه أو يصدر قراره في ظرف ثلاثين (30)⁵⁷ يوما الموالية لتاريخ الإخطار وفقا للمادة 189 من دستور 2016، يخفض هذا الأجل إلى عشرة (10) أيام في حالة وجود طارئ وبطلب من رئيس الجمهورية ، وإذا كان إخطاره من قبل المحكمة العليا أو مجلس الدولة فان قراره يصدر خلال الأشهر الأربعة 04 الموالية لتاريخ الإخطار ، كما يمكن تمديد هذه المدة ومرة واحدة فقط وبنفس المدة وذلك بناء على قرار مسبب من المجلس ويبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار وإذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها ، أما إذا كان نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري فإن هذا النص يفقد أثره من يوم

⁵⁷ - كانت الآجال محددة ب 20 يوما في المادة 167 وفقا للتعديل الدستوري في نوفمبر 2008 لدستور 1996.

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

صدور قرار المجلس، وإذا اعتبر نص تشريعي ما غير دستوري على أساس المادة 190 من الدستور السالفة الذكر ، فإن هذا النص يفقد أثره من اليوم الذي يحدده قرار المجلس الدستوري. تكون أراء المجلس وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والإدارية والقضائية طبقا للفقرة 03 من المادة 191 من الدستور وبالرجوع إلى بعض الآراء والقرارات الصادرة بمناسبة الوظيفة الرقابية للمجلس نتأكد أن الأساس الذي اعتمدته لتأمين السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية هو مبدأ الفصل بين السلطات .
كمثال :

1- القرار رقم 89/03⁵⁸، المتعلق بلائحة المجلس الشعبي الوطني والذي جاء فيه ما يلي : (وبناء على اللائحة المتضمنة النظام الداخلي الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 29 أكتوبر سنة 1989 ، حول مقتضيات المادة 49 من لائحة 29 أكتوبر 1989 : باعتبار انه إذا كانت المادة 94 من الدستور تنص على انه يجب على المجلس الشعبي الوطني في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيما لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته ، فإن المادة 49 من النظام الداخلي لا يمكن في أي من أحكامها أن تمنح للجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني أو لأعضائها سلطة تفتيشية من شأنها أن تشكل مسا بمبدأ الفصل بين السلطات وبلاستقلالية اللازمة للهيئة التنفيذية...)

⁵⁸ - راجع قرار المجلس الدستوري رقم 89/03 ، المؤرخ في 18 ديسمبر 1989 و المتعلق بلائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

2- الرأي رقم 97/04⁵⁹ ، المتعلق بدستورية المادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من طرف المجلس الوطني الانتقالي ، الذي جاء فيه ما يلي : (اعتبارا أن المؤسس الدستوري ، باعتباره مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ أساسي لتنظيم السلطات العمومية، قد عمد إلى تحديد اختصاص كل منها ، والتي لا يمكن أن تمارسه إلا في المجالات ووفق الكيفيات التي حددها لها الدستور صراحة- واعتبار أن البند 6 من المادة 122 من الدستور ن ولذات الأثر يقضي بان البرلمان يشرع في مجال : "...القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية "، مما ينتج عنه إنشاء المحاكم ضمن المجالس القضائية يعتبر اختصاصا ينفرد به البرلمان واعتبارا والحال ، أن المادة 2 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي ، موضوع الإخطار ، التي تنشئ محاكم على مستوى كل مجلس قضائي تحترم مقتضيات البند 6 من المادة 122 من الدستور ، ومن جهة أخرى ، أنّ المادة 2 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي موضوع الإخطار ، عندما أحالت أمر تحديد عدد ومقر ودائرة اختصاص المحاكم على التنظيم بموجب مرسوم رئاسي قد أحلت بأحكام المادة 125⁶⁰ الفقرة الأولى من الدستور التي تحدد مجال ممارسة السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون)⁶¹ .

وعليه الوظيفة الرقابية للمجلس الدستوري تعمل على تأمين السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من تدخلات المشرع في نطاقها و مجالها المخصص لها دستوريا كما تعمل على حماية المجال القانوني المخصص للبرلمان في نفس الوقت.

⁵⁹ - راجع رأي المجلس الدستوري رقم 97/04 المؤرخ في 19 فبراير 1997 حول دستورية المادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من طرف المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 06 جانفي 1997.

⁶⁰ - راجع المادة 143 من التعديل الدستوري 2016

⁶¹ - عادل نوادي، المرجع السابق، 127

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

الخاتمة

إنّ المؤسس الدستوري الذي منح رئيس الجمهورية سلطة تنظيمية غير محدودة يمارسها عن طريق المراسيم الرئاسية في الحالات العادية و في الحالات الاستثنائية قد فرض بالمقابل على هذه السلطة إلزامية خضوعها للرقابة الدستورية التي يتولاها المجلس الدستوري ، وذلك حفاظا على حفاظا على مبدأ سمو الدستور و حماية وحقوق الأفراد و حريتهم من أي تعسف و للحفاظ على وأمن واستقرار الدولة و مؤسساتها و الحفاظ على النظام العام و تكريس دولة القانون ، لكن ما يعاب على المؤسس الدستوري انه لم يمنح حق الإخطار لرئيس المجلس الدستوري أو حتى لنائبه على فهل يعقل أن لا يمكن لهيئة رقابية بحجم المجلس الدستوري أن لا يمارس اختصاصه إلا بعدما يتم إخطاره من خارج هيئته ، مع العلم أن الجهات التي تتمتع بحق الإخطار لقيام الرقابة الدستورية كلها جهات تربطها علاقة برئيس الجمهورية فهو من له حق تعيينهم .

وبالتالي لا بد أن تقدم له الولاء من خلال عزوفهم عن مراقبتها إلا أنّ المؤسس الدستوري سعى جاهدا في آخر تعديل دستوري في 2016 لتفعيل الرقابة على السلطة التنظيمية الرئاسية مستقبلا من خلال توسيع مجال الإخطار بإضافة جهات جديدة وهذا ما أكدته المواد 187 و 188 من الدستور، و في الأخير نأمل من هذه التعديلات أن تجسد تجسيدا فعليا وعمليا و لا تكون مجرد حبر على ورق.

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

قائمة المراجع:

الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 .
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 ، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، عدد 94 ، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، عدد 09 ، المؤرخة في 01 مارس 1989.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 28 فيفري ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، عدد 76 ، المؤرخة في 08 سبتمبر 1996
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 الصادر بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، عدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.
- الدستور الفرنسي الصادر في 04 أكتوبر عام 1958.
- المراسيم :
- المرسوم الرئاسي رقم 71/01 ، المؤرخ في 25 مارس 2001 والمتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، (ج ر لسنة 2001 عدد 18).

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

- كمثال المرسوم الرئاسي رقم 203/99 مؤرخ في جمادي الأول عام 1420 الموافق 21 أوت سنة 1999 يتضمن تحويل معهد الطيران إلى مدرسة تحضيرية لدراسة الطيران .

- المرسوم الرئاسي رقم 117/05، المؤرخ في 11 أفريل سنة 2005 ، والمتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، و التي تنص على (تمنع كل الممارسات التي تؤدي إلى إدخال مواد مشعة خلال عملية صنع المواد الغذائية و المشروبات ومستحضرات.....الخ)

- قرارات وآراء المجلس الدستوري الجزائري:

-قرار المجلس الدستوري رقم 89/03 ، المؤرخ في 18 ديسمبر 1989 و المتعلق بلائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989

- رأي المجلس الدستوري رقم 97/04 المؤرخ في 19 فبراير 1997 حول دستورية المادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من طرف المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 06 جانفي 1997.

الكتب:

- بلودنين أحمد،الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية ،دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر.

- سعاد بن سريّة ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ،دار بلقيس للنشر ، الجزائر ،2010 .

- سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013.

- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، دار الجسور، المحمدية ، 2007 .

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

- عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري ، الدستور الجزائري ، نشأة – فقها – تشريعا ، دراسة تحليلية و تطبيقية ، طبعة جديدة مزودة ومنقحة ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر 2005.
- عقيلة خرباشي،العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان،بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996،دار الخلدونية للنشر والتوزيع،الجزائر، 2007 .
- فوزي أوصديق،الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري،النظرية العامة للدساتير،الجزء الثاني،ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة الثانية،الجزائر، 2003.
- قصير مزياني فريدة،مبادئ القانون الإداري الجزائري ، مطبعة عمار قرني، باتنة ، 2001.
- محمد صغير بعلي، القانون الإداري،التنظيم الإداري ، النشاط الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، 2013 .
- محمد الصغير بعلي ، المدخل للعلوم القانونية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006، ص 13 .
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار النجاح ، ليبيا ، 2005 .
- مهند صالح الطراونة ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2009.
- الأطروحات و المذكرات و المقالات:
- أدحيمن محمد الطاهر،السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996 ،مذكرة ماجستير،فرع الإدارة و المالية العامة،جامعة الجزائر، 2002 .

مجلة المستقبل للدراسات القانونية و السياسية

الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية الرئاسية في الجزائر

الدكتورة : الطاوس بن حمو -كلية الحقوق و العلوم السياسية – جامعة الجلفة

- بن دحو نور الدين السلطة التنظيمية كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، سنة 2016/2015 .
- بن نملة صليحة ، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر ،بحث لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية ،جامعة الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، 2001.
- عادل ذواوي ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، سنة 2013.
- نسيمة بلحاج العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد التاسع عشر، مجلس الأمة ، الجزائر، 2008